

FUNDUSZE EUROPEJSKIE JAKO INSTRUMENT ROZWOJU SEKTORA TURYSTYCZNEGO W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

Eugenia Panfiluk

Politechnika Białostocka

Streszczenie. System sterowania turystyką jest oparty na zróżnicowanym zestawie narzędzi sterowania. Istotnym narzędziem są środki finansowe wyasygnowane na inwestycje infrastrukturalne. Wpływają one na podniesienie potencjału turystycznego, zarówno jego zróżnicowania ilościowego, jak i jakościowego. Najważniejszym instrumentem finansowym ze względu na wysokość środków i dostępność dla podmiotów lokalnych jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Celem artykułu jest ocena skuteczności wdrażania tego instrumentu w województwie podlaskim. W artykule dokonano analizy poziomu absorpcji środków inwestycyjnych EFRR w tym województwie. Podstawą oceny poziomu absorpcji jest wskaźnik wydatków inwestycyjnych na jednego mieszkańca województwa oraz związek wydatków z liczbą przyjazdów turystycznych do regionu. Ponadto, analizie poddano kierunki polityki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w obszarze sterowania Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego oraz aktywność i zainteresowanie organizacji działających w obszarze turystyki wdrażaniem tego instrumentu. Określono związek celów polityki regionalnej z poziomem absorpcji środków przez organizacje turystyczne i jego wpływ na kształtowanie potencjału turystycznego województwa.

Słowa kluczowe: inwestycje, wskaźnik, skuteczność, polityka turystyczna, instrument finansowy

WSTĘP

System sterowania turystyką jest oparty na zróżnicowanym zestawie narzędzi sterowania. Istotnym narzędziem są środki finansowe wyasygnowane na inwestycje infrastrukturalne. Najważniejszym instrumentem finansowym ze względu na wysokość środków i dostępność dla podmiotów lokalnych jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Celem artykułu jest ocena skuteczności wdrażania tego instrumentu w województwie podlaskim. W artykule dokonano analizy poziomu absorpcji środków

Adres do korespondencji – Corresponding author: Eugenia Panfiluk, Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Turystyki i Rekreacji, ul. Ojca S. Tarasiuka 2, 16-001 Kleosin-Białystok, e-mail: ktir@pb.edu.pl

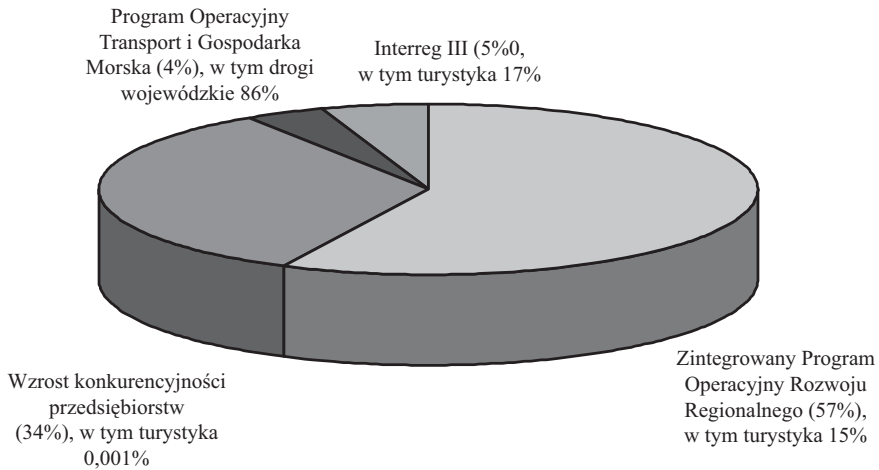
inwestycyjnych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w tym województwie. Ponadto, analizie poddano kierunki polityki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w obszarze sterowania Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego oraz aktywność i zainteresowanie organizacji działających w obszarze turystyki wdrażaniem tego instrumentu. Określono związek celów polityki regionalnej z poziomem absorpcji środków przez organizacje turystyczne i jego wpływ na kształtowanie potencjału turystycznego województwa.

POZIOM ABSORPCJI ŚRODKÓW FINANSOWYCH W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

O tempie rozwoju turystyki w regionie decyduje kilka czynników, a jednym z nich jest dostępność kapitału inwestycyjnego. Wynika to z podstawowego założenia keynesowskiego, które mówi, iż rozwój ekonomiczny regionu pobudzany jest wzrostem inwestycji. Można zatem przyjąć założenie, że pobudzenie rozwoju sektora turystycznego jest również uwarunkowane wzrostem inwestycji. Inwestycje w sektorze turystycznym wpływają na wzrost pozycji konkurencyjnej regionu, a bezpośrednio rzutują na wzrost pozycji komparatywnej regionu rozpatrywanej w kategorii wzrostu poziomu przyciągania turystycznego [Ritchie, Crouch 2000]. Oznacza to, że na dynamikę wzrostu znaczenia sektora turystycznego w regionie będzie wpływać umiejętność absorpcji środków finansowych na inwestycje i celowość ich wydatkowania na zasoby ludzkie, naturalne, zasoby wiedzy, infrastrukturę oraz zasoby kulturowe i historyczne [Ritchie, Crouch 2000]. Wydatkowane środki finansowe powinny skutkować inwestycjami, które wpłyną na wzrost potencjału turystycznego regionu rozpatrywanego w kategorii wzrostu dostępności komunikacyjnej, podniesieniem jakości infrastruktury turystycznej oraz walorów i atrakcji turystycznych. Można przyjąć, że inwestycje będą spełniać cztery główne zasady wpływające na pozycję konkurencyjną: ochrona środowiska, dominujący udział sektora turystycznego w regionie, wzmocnienie kanałów dystrybucji oraz kreowanie przedsiębiorczości [Poon 1993]. Istotnym elementem działań inwestycyjnych jest więc tworzenie i renowacja takich elementów infrastrukturalnych, które prowadzą do powstania niejednorodnych, unikalnych produktów turystycznych umożliwiających przygotowanie różnorodnych ofert spędzania czasu wolnego, które będą spełniały oczekiwania i potrzeby turystów, a w konsekwencji będą generowały wzrost liczby przyjazdów turystycznych.

Dla podmiotów turystycznych na rozwój ich działalności na poziomie regionu są dostępne środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (European Fund of Regional Development – ERDF). W okresie finansowania 2004–2006 środki te można było uzyskać w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, Sektorowego Programu Operacyjnego „Transport i Gospodarka Morska”, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz programu Interreg. Udział poszczególnych środków w województwie podlaskim przedstawiono na rysunku 1.

W okresie 2007–2013 środki tego funduszu dostępne są w ramach czterech programów: Program Operacyjny Rozwoju Województwa Podlaskiego, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko. Udział poszczególnych środków w tych latach w województwie podlaskim przedstawiono na rysunku 2.

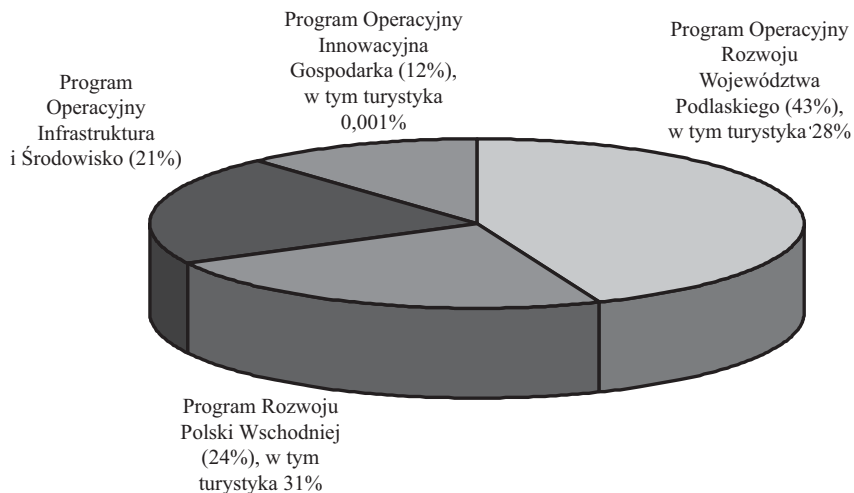


Rys. 1. Podział środków finansowych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 w województwie podlaskim według programów

Fig. 1. The distribution of financial resources within the European Fund of Regional Development for the years 2004–2006 in Podlaskie Province according to programmes

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2009.

Source: Based on Ministry of Regional Development, data 31.12.2009.



Rys. 2. Podział środków finansowych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013 w województwie podlaskim według programów

Fig. 2. The distribution of financial resources within the European Fund of Regional Development for the 2007–2013 in the Podlaskie Province according to programmes

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2009.

Source: Based on Ministry of Regional Development, data 31.12.2009.

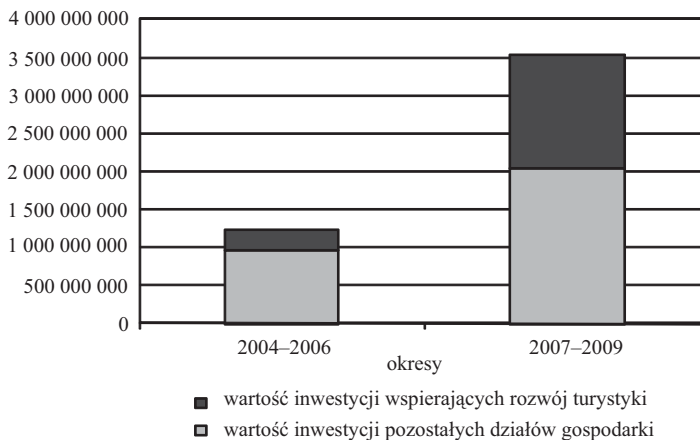
Istotne znaczenie dla sektora turystycznego mają wydatki inwestycyjne zwiększające dostępność komunikacyjną regionu, inwestycje z zakresu ochrony środowiska wpływające na ogólny wzrost jego jakości i poprawę estetyki krajobrazu oraz inwestycje bezpośrednio kierowane do sektora turystycznego. Szczegółowa analiza poziomu absorpcji tych środków wykazała, iż w ramach ZPORR wydatkowano na drogi wojewódzkie i powiatowe 13% środków, na drogi gminne 31% środków, na ochronę środowiska 1%, a na turystykę 15%; pozostałe środki (40%) wydatkowano na inne działy gospodarki niezwiązane z sektorem turystycznym. Znacząco wpłynęły na poprawę zewnętrznej dostępności komunikacyjnej regionu w ramach inwestycji dróg wojewódzkich środki z programu Transport i Gospodarka Morska. Łącznie z tego programu wydatkowano na ten cel 86% środków. Analiza szczegółowych inwestycji finansowanych z programu Interreg wskazuje, iż 33% środków wydatkowano na poprawę dostępności komunikacyjnej regionu w ramach finansowania budowy i modernizacji dróg wojewódzkich i powiatowych, 6% na inwestycje z zakresu ochrony środowiska, 17% na turystykę, a 35% na pozostałe działy gospodarki. Niewielkie znaczenie dla rozwoju sektora turystycznego miały środki pochodzące z programu Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw – tylko jedna inwestycja była finansowana z zakresu turystyki, a jej wartość nie przekroczyła ona nawet 0,001 % łącznych środków¹.

Podstawą analizy wydatków inwestycyjnych poniesionych w wyniku funkcjonowania instrumentu EFRR jest ustalenie miejsca sektora turystycznego w rozwoju województwa. Powoduje to, że przedmiotem analizy wydatków inwestycyjnych jest udział wartości inwestycji w ogólnych wydatkach inwestycyjnych, nie zaś sama ich wielkość. Łącznie wartość inwestycji z EFRR w okresie finansowania 2004–2006 wyniosła 1 238 851 702 PLN w tym na rozwój turystyki, infrastrukturę drogową i ochronę środowiska wydatkowano 278 731 212 PLN, co stanowi 22,50% ogółu wydatków. W okresie 2007–2009 wartość inwestycji wyniosła 3 542 020 846 PLN, z tego 1 503 622 458 PLN wydatkowano na inwestycje wspierające rozwój sektora turystycznego (drogi wojewódzkie i powiatowe, ochronę środowiska oraz turystykę), co stanowi 42,45% (rys. 3).

W ogólnym udziale wydatków inwestycyjnych nastąpił wzrost o 0,89 punktu. Na inwestycje związane bezpośrednio z sektorem turystycznym wydatkowano w pierwszym okresie finansowania 112 288 726 PLN (9,06%), a w obecnym 528 370 922 PLN (14,92%). W ogólnym udziale wydatków inwestycyjnych nastąpił wzrost o 0,64 punktu. Analiza wydatków inwestycyjnych na rozwój sektora turystycznego pozwala na stwierdzenie o jego wzrastającej roli w województwie.

Ponadto, instrument EFRR działa pobudzająco na aktywność inwestycyjną podmiotów regionu. Zaobserwowano wzrost wydatków inwestycyjnych pochodzących ze źródeł własnych (tab. 1). Aktywność inwestycyjna ogółem w województwie w latach 2007–2009 wykazała tendencję wzrostu o 1,86 punktu w stosunku do lat 2004–2006, a wydatki własne podmiotów wzrosły w porównaniu z tym okresem o 2,18 punktu.

¹Analizę wydatków inwestycyjnych opracowano na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, dane obejmują inwestycje, dla których do dnia 30.12.2009 r. zostały podpisane umowy o współfinansowanie. Wielkość kapitału inwestycyjnego to kwota dotacji unijnej oraz środków własnych.



Rys. 3. Wysokość kapitału inwestycyjnego wydatkowanego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego według okresów finansowania w województwie podlaskim

Fig. 3. The extent of the investment capital spent under the European Fund of Regional Development according to the period of financing in Podlaskie Province

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2009.

Source: Based on Ministry of Regional Development, data 31.12.2009.

Tabela 1. Wartość wydatków inwestycyjnych z EFRR w województwie podlaskim według okresów finansowania (PLN)

Table 1. The extent of the European Fund of Regional Development investment spending in Podlaskie Province according to the period of financing (PLN)

Wyszczególnienie	2004–2006	2007–2009	Wartość wzrostu
Wielkość dotacji unijnej	585 607 123	1 462 020 864	1,5
Wkład własny	653 244 578	2 080 000 000	2,18
Wartość inwestycji	1 238 851 702	3 542 020 864	1,86

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2009.

Source: Based on Ministry of Regional Development, data 31.12.2009.

Dokonując analizy wpływu aktywności inwestycyjnej na wzrost ruchu turystycznego mierzonego liczbą udzielonych noclegów w województwie należy stwierdzić, że zależność taka nie istnieje (tab. 2). Można przypuszczać, że zaobserwowany nieznaczny wzrost o 0,14 punktu spowodowany jest inwestycjami realizowanymi w poprzednim okresie finansowania, a obecnie oddanymi do użytku. Jednak ze względu na pomiar efektywności funkcjonowania instrumentu EFRR konieczne jest prowadzenie tego typu monitoringu.

Badania poziomu absorpcji środków unijnych na rozwój turystyki pozwalają na stwierdzenie występowania tendencji wzrostu ich wydatkowania na inwestycje mające szczególne znaczenie dla sektora turystycznego. Trend ten dotyczy zarówno wzrostu wielkości wydatków w PLN, jak też wzrostu udziału w ogólnych wydatkach regionu, co świadczy o wzroście znaczenia turystyki w polityce województwa.

Tabela 2. Wpływ aktywności inwestycyjnej na wzrost ruchu turystycznego
Table 2. The impact of investment activity on increase in the number of tourists

Okres finansowania	Wartość dotacji unijnej na osobę ogółem	Wartość dotacji inwestycji w turystyce na osobę	Liczba udzielonych noclegów w województwie
2004–2006	548,26	134,34	792 776
2007–2009	1712,2	457,31	907 520
Tendencja wzrostu	2,12	2,4	0,14

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Instytutu Turystyki, stan na 31.12.2009 r.

Source: Based on Ministry of Regional Development and Institute of Tourism, data 31.12.2009.

KIERUNKI POLITYKI URZĘDU MARSZAŁKOWSKIEGO WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO W OBSZARZE STEROWANIA PROGRAMEM OPERACYJNYM ROZWOJU REGIONALNEGO

Analizę kierunków polityki wdrażania europejskich instrumentów finansowych w turystyce omówiono na podstawie zarządzania Regionalnym Programem Rozwoju Województwa Podlaskiego ze względu na dominujący udział środków wydatkowanych bezpośrednio na sektor turystyczny.

Politykę sterowania tym instrumentem finansowym cechują zasady:

- maksymalizacji wielkości wydatków inwestycyjnych w celu wzrostu potencjału turystycznego przez stosowanie zasady komplementarności i zasady wsparcia przestrzeni turystycznej,
- maksymalizacji rozwoju inwestycji lub działań innowacyjnych,
- priorytetowego wspierania inwestycji zwiększających liczbę turystów w regionie,
- maksymalizacji kapitału inwestycyjnego inwestora.

Narzędziem wdrażającym powyższe zasady jest karta oceny wniosku aplikacyjnego składanego przez potencjalnego inwestora (beneficjenta).

Regulacja wspierania przestrzeni turystycznej jest oparta na kategoryzacji obszarów pod względem atrakcyjności turystycznej o znaczeniu międzynarodowym, krajowym i regionalnym². Obszary położone w obrębie tych kategorii są premiowane wyższą punktacją w ocenie merytorycznej. Ponadto, istotnym narzędziem w ocenie merytorycznej jest zasada komplementarności. Dotyczy ona komplementarności działań finansowanych ze środków unijnych, jak i komplementarności działań finansowanych z innych źródeł. Generalną zasadą jest maksymalizacja środków inwestycyjnych w obrębie mikroregionu turystycznego prowadząca do wzrostu potencjału turystycznego.

Ważną zasadą pobudzającą gospodarkę turystyczną regionu jest zasada innowacyjności. Pojęciem innowacyjności określa się jeden z czynników mających zdolność do kreowania sił, w wyniku których mogą tworzyć się nowe wartości, lepsze od innych [Adamkiewicz-Drwiłło 2002]. W teoretycznym znaczeniu innowacja to funkcja składająca się

²Program klasyfikuje na podstawie szczegółowych badań obszary pod względem atrakcyjności turystycznej. W obrębie województwa wyodrębniono trzy typy mikroregionów: mikroregiony o znaczeniu międzynarodowym, krajowym i regionalnym.

z kreatywnego myślenia i działania [Mazgajska 2002]. W ujęciu praktycznym polega na wprowadzeniu do praktyki nowego lub znacząco ulepszanego rozwiązania w odniesieniu do produktu (towaru lub usługi), procesu, marketingu lub organizacji [Manual 2005]. W obu przypadkach zmiany innowacyjne powinny działać stymulująco na konkurencyjność sektora turystycznego zarówno w odniesieniu do konkurencyjności przestrzeni turystycznej, jak i sektora gospodarki turystycznej. Dla programu Innowacyjna Gospodarka Rozporządzenie UE nr 1628/2006 określa, iż nowe inwestycje innowacyjne to takie, w wyniku których powstaną nowe lub znacząco ulepszone produkty. Zatem zasada priorytetowego traktowania inwestycji kreujących innowacyjność ma prowadzić do wsparcia pozycji konkurencyjnej regionu turystycznego i jest zgodna z ogólnymi trendami.

Zasada wspierania inwestycji zwiększających liczbę turystów w regionie ma na celu skierowanie środków finansowych bezpośrednio generujących dochód w sektorze turystycznym i wpływających na powstanie efektu mnożnikowego.

Zasada maksymalizacji kapitału inwestycyjnego inwestora działa według zasady efektywności ekonomicznej, określanej stopniem uzyskania największych z możliwych korzyści z dostępnych zasobów finansowych. Wyrażona jest relacją wartości zasobów wejściowych do wartości zasobów wyjściowych [Heyne 1987]. Może też być wyrażona stosunkiem efektów ekonomicznych do nakładów [Melich 1980].

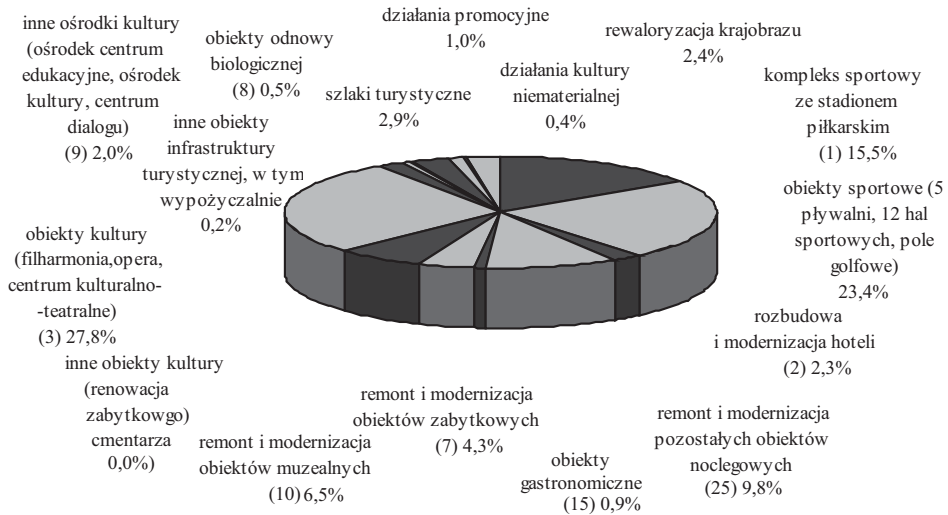
W przypadku finansowania inwestycji o znaczeniu kluczowym dla regionu stosowana jest zasada racjonalności wydatkowania kapitału unijnego zgodnie z kryterium prowadzącym do zwiększenia ruchu turystycznego.

Szczegółowa analiza typów inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych wskazuje na dominację stosowania zasady wspierania inwestycji o znaczeniu kluczowym mogących znacząco wpłynąć na wzrost liczby przyjazdów turystycznych do regionu. Są to obiekty sportowe, stadion o znaczeniu międzynarodowym, pływalnie, pole golfowe, obiekty kultury, obiekty zabytkowe. Generują one łącznie 79% wydatków, a 13% wydatków przeznaczono na wsparcie bezpośredniej infrastruktury turystycznej (noclegi i gastronomia). Zasada ta wynika również z tego, że inwestycje te są inwestycjami dobra publicznego, a o ich wartości ekonomicznej stanowi wartość korzyści społecznych (rys. 4).

Analiza ilościowego rozkładu inwestycji turystycznych w układzie przestrzennym wskazuje na wysokie wsparcie trzech ośrodków miejskich inwestycjami o znaczeniu kluczowym; są to miasta Suwałki, Łomża oraz Białystok. Szczególnie wysoki jest wskaźnik dotacji w powiatach augustowskim, hajnowskim, białostockim i sokólskim, są to bowiem powiaty o I kategorii atrakcyjności turystycznej. Występuje tam najwyższy wskaźnik udziału inwestycji turystycznych w ogólnej liczbie inwestycji (rys. 5).

Zatem podmioty działające w tych przestrzeniach turystycznych są aktywne inwestycyjnie, w tym w obszarze turystyki, dążąc do wzrostu potencjału turystycznego swoich przestrzeni przez ilościowe zróżnicowanie inwestycji.

Podobne wnioski można sformułować, poddając analizie wielkość wydatków inwestycyjnych według układu przestrzennego (rys. 6). Największe wydatki i największą dotację otrzymało miasto Białystok. Na wartość tę składają się m.in. inwestycje o znaczeniu kluczowym z zakresu renowacji dóbr kultury, hotele oraz budowa stadionu o randze międzynarodowej (por. rys. 4). Podobnie inwestycje o znaczeniu kluczowym dla regionu lokowano w Suwałkach (m.in.: aquapark, centrum kultury z salą teatralną) i Łomży. Inwestycje te mają na celu wzrost potencjału turystycznego i generowanie

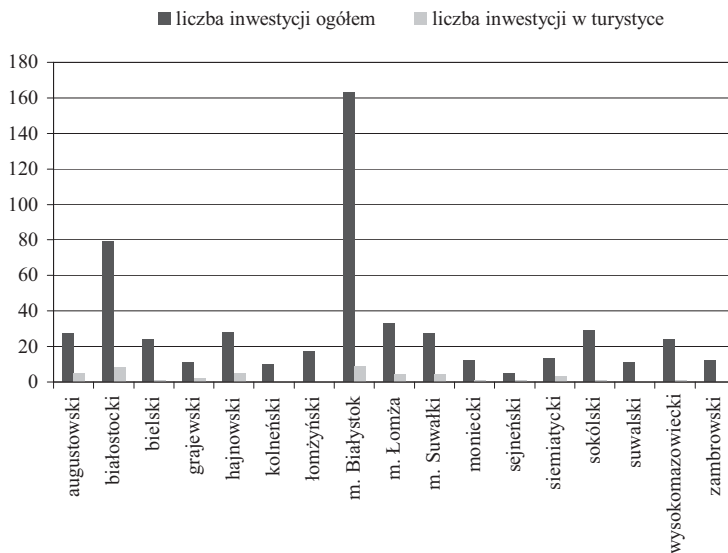


Rys. 4. Udział wartości inwestycji współfinansowanych ze środków EFRR według typów inwestycji w latach 2004–2010

Fig. 4. The share of investments co-financed by the the European Fund of Regional Development according to the types of investment in years 2004–2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, stan na 30.06.2010.

Source: Based on the Marshal's Office of the Podlaskie Province, data 30.06.2010.

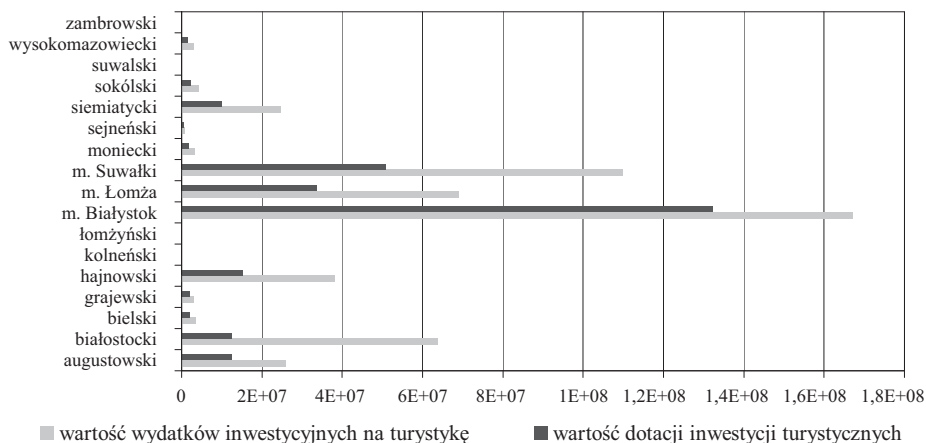


Rys. 5. Ilościowy udział inwestycji sektora turystycznego w ogólnej liczbie inwestycji

Fig. 5. The quantitative share of the investments in the tourism in the overall number of investments

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, stan na 30.07.2010.

Source: Based on the Marshal's Office of the Podlaskie Province, data 30.07.2010.

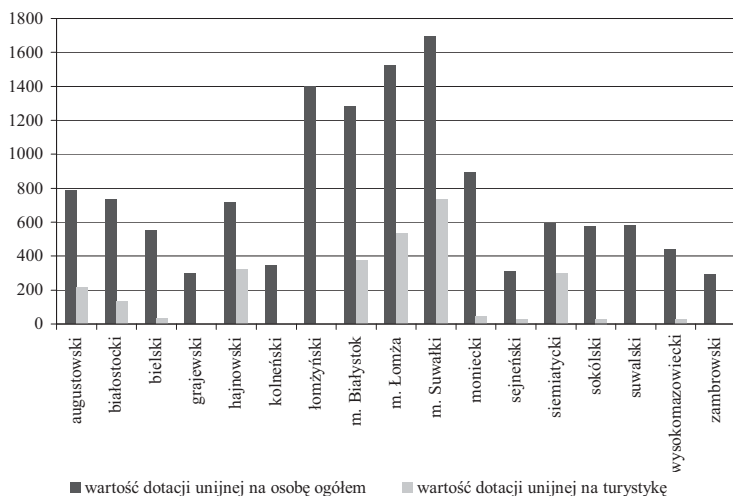


Rys. 6. Udział wydatków inwestycyjnych w turystyce, w tym wartość dotacji unijnej według powiatów

Fig. 6. The share of investment spending in tourism, including the extent of the EU subsidies according to "powiat" (the second level of local government administration in Poland, smaller than Province)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, stan na 30.07.2010.

Source: Based on the Marshal's Office of the Podlaskie Province, data 30.07.2010.



Rys. 7. Wartość dotacji unijnej na osobę (PLN), w tym na turystykę, według powiatów

Fig. 7. The extent of the EU subsidies per person, including tourism subsidies according to "powiat"

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, stan na 30.07.2010.

Source: Based on the Marshal's Office of the Podlaskie Province, data 30.07.2010.

przyjazdów turystycznych. Wyraźnie wysokie wartości inwestycji w turystyce występują w przestrzeniach I kategorii atrakcyjności turystycznej (powiaty siemiatycki, hajnowski, augustowski, białostocki).

Ze względu na ograniczoność środków budżetowych gmin, uzależnionych od liczby ludności, analizie poddano wskaźnik dotacji unijnej według powiatów w przeliczeniu na 1 mieszkańca powiatu, w tym w turystyce (rys. 7). Dane zawarte na rysunku 7 wskazują na wysoką aktywność inwestycyjną trzech analizowanych miast, w tym osiągają one wysokie wartości wskaźników w turystyce. Wartości inwestycji w turystyce w miastach i powiatach położonych w I kategorii atrakcyjności turystycznej (augustowski, białostocki, hajnowski, siemiatycki) są również wysokie. Na tej podstawie można stwierdzić, iż zarówno wartości inwestycji, jak i wielkość dotacji przypadająca na 1 mieszkańca wykazują wpływ inwestycji na wzrost potencjału turystycznego, co jest zgodne z ogólnymi kierunkami polityki województwa.

Łącznie na inwestycje turystyczne wydatkowano z Regionalnego Programu Operacyjnego w latach 2007–2010 w województwie 16,20% wartości wszystkich inwestycji. Analiza efektywności wydatkowania środków unijnych w obszarze turystyki z tego programu wskazuje na współfinansowanie inwestycji łącznie w 43,97%, a wkład własny podmiotów wyniósł 46,03%. Szczegółową analizę wartości współfinansowania prezentuje rysunek 7.

Szczegółowa analiza Regionalnego Programu Rozwoju Województwa Podlaskiego pozwala na stwierdzenie zgodności sterowania instrumentem finansowym z założeniami polityki:

- inwestycje o znaczeniu kluczowym działają pobudzająco na ruch turystyczny o zasięgu regionalnym,
- instrumenty finansowe działają pobudzająco na wzrost inwestycji w województwie i wpływają na wzrost potencjału turystycznego,
- niski wskaźnik zróżnicowania typologicznego inwestycji (rys. 4) wskazuje na niski stopień zróżnicowania potencjału turystycznego regionów.

Z danych zawartych na rysunku 5 wynika jeszcze jeden problem. Podmioty działające w sektorze turystycznym są mniej aktywne niż podmioty pozostałych sektorów. W celu zidentyfikowania przyczyn tego zjawiska szczegółowej analizie poddano skuteczność pozyskiwania środków unijnych na inwestycje infrastrukturalne w ramach Programu Rozwoju Regionalnego w ramach działań 3.1. Wzrost atrakcyjności turystycznej regionu oraz 3.2. Wsparcie inwestycyjne przedsiębiorstw z branży turystycznej (tab. 3).

Konkurs pierwszy dla projektów infrastrukturalnych i projektów promocyjnych nie cieszył się wysokim zainteresowaniem podmiotów, o czym świadczy mała liczba złożonych wniosków (odpowiednio 9 i 6). Prezentowały one wysoką wartość merytoryczną, tylko 1 wniosek był nieprawidłowo opracowany. Konkurs skierowany dla przedsiębiorców cieszył się wyższym zainteresowaniem (30 wniosków), jednak cechowała je niska jakość merytoryczna. Aż 63% wniosków nie spełniało wymaganych kryteriów merytorycznych.

Podczas drugiego konkursu projektów infrastrukturalnych aktywność podmiotów była większa (27 wniosków), jednak 80,76% wniosków nie spełniała wymogów, co świadczy o ich niskiej jakości. Wprawdzie drugi konkurs skierowany do przedsiębiorstw sektora turystycznego wykazał wzrost zainteresowania przedsiębiorców o 40%, jednak

Tabela 3. Analiza skuteczności pozyskiwania środków unijnych na inwestycje infrastrukturalne
 Table 3. The analysis of effectiveness of acquiring EU financial subsidies for infrastructural investments

Etapu oceny	Projekty infrastrukturalne		Projekty promocyjne	
	konkurs 1	konkurs 2	konkurs 1	konkurs 2
Ocena negatywna; kryteria formalne	0	5	0	3
Ocena negatywna; kryteria dopuszczające	1	4	0	2
Ocena negatywna; kryteria merytoryczne	0	12	1	3
Ocena pozytywna; przyjęte do realizacji	4	6	5	13
Ocena pozytywna; brak środków	4	0	0	0
Razem wniosków	9	27	6	21

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, stan na dzień 30.07.2010.

Source: Based on the Marshal's Office of the Podlaskie Province, data 30.07.2010.

26% wniosków nie spełniło wymogów na etapie oceny formalnej, a tylko 33% wniosków spełniało wymogi merytoryczne i zostały one przyjęte do realizacji. Można zatem stwierdzić, iż podmioty działające w obszarze turystyki cechuje niska skuteczność pozyskiwania środków unijnych, wynika to z niskiej jakości wniosków aplikacyjnych, można też na tej podstawie szerzej wnioskować o niskim kapitale wiedzy osób obsługujących sektor turystyczny.

Do podstawowych błędów aplikacyjnych w obszarze analizy sytuacji problemowej dla inwestycji o zasięgu lokalnym należy zaliczyć³:

- brak uzasadnienia potrzeb rynku lokalnego w obszarze turystyki,
 - nieznanostwo turystycznego rynku lokalnego,
 - analiza sytuacji problemowej dotyczy stanu turystyki w województwie,
 - niezgodność celów inwestycji z analizą problemową,
 - niezgodność analizy problemu rynku turystycznego z założonymi celami inwestycji.
- Występują też błędy w zakresie identyfikacji wskaźników. Podstawowe to:
- określanie wskaźników o zasięgu regionalnym dla inwestycji o zasięgu lokalnym,
 - brak metodologii obliczania wskaźników oddziaływania inwestycji na wzrost liczby turystów,
 - błędy w metodologii pomiaru wskaźników.

Ponadto, na etapie oceny dopuszczającej występują niezgodności treści wniosku z treścią studium wykonalności i z kryteriami oceny oraz niespójność wewnątrzna wniosku i studium wykonalności.

Należy zatem stwierdzić, iż istotny wpływ na aktywność funkcjonowania europejskiego instrumentu finansowego ma niski poziom kapitału wiedzy podmiotów działających na rynku turystycznym.

³Autorka w latach 2007–2013 jest ekspertem oceny projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego, sformułowane wnioski są bezpośrednim odzwierciedleniem jakości projektów podlegających jej ocenie i zostały sformułowane na podstawie przeprowadzonych ocen projektów inwestycyjnych.

PODSUMOWANIE

Fundusze europejskie stanowią bodziec rozwoju sektora turystycznego. Sterowanie tym instrumentem jest skierowane na wzrost potencjału turystycznego o wysokich wartościach atrakcyjności turystycznej oraz pobudzanie ruchu turystycznego. Zarządzanie tymi funduszami jest zgodne z zasadą efektywności ekonomicznej. Szczegółowa analiza wydatkowania środków unijnych pozwala na stwierdzenie zachowania zgodności sterowania instrumentem finansowanym z założeniami polityki. Instrument ten bezpośrednio wpływa na rozwój sektora turystycznego, łącznie w obszarach dostępności komunikacyjnej, ochrony środowiska i turystyki, o czym świadczy wysoki poziom absorpcji środków unijnych w tych dziedzinach. Pełni funkcję pobudzającą działalność inwestycyjną podmiotów turystycznych, wpływając na wzrost potencjału turystycznego. Przez realizację inwestycji o znaczeniu kluczowym instrument ten działa pobudzająco na ruch turystyczny o zasięgu regionalnym. Z uwagi na niski wskaźnik zróżnicowania typologicznego inwestycji (rys. 4) instrument w niewielkim stopniu wpływa na zróżnicowanie potencjału turystycznego mikroregionów (powiatów).

Szczegółowa analiza absorpcji środków europejskich wskazuje na wzrost zainteresowania tym instrumentem podmiotów turystycznych, jednak absorpcja środków jest niższa niż w pozostałych działach gospodarki. Zależność ta ma związek z niską skutecznością aplikacyjną. Zjawisko to wynika z niewystarczającego poziomu wiedzy kapitału ludzkiego w sektorze turystycznym województwa.

Analiza funkcjonowania europejskiego instrumentu finansowego pozwala na sformułowanie nowych kierunków badawczych, które znalazłyby odzwierciedlenie w sektorze praktycznym i znacząco przyczyniłyby się do wzrostu skuteczności funkcjonowania tego instrumentu.

Konieczne jest podjęcie szczegółowych badań z zakresu turystyki na poziomie lokalnym w celu rozpoznania turystycznego rynku lokalnego. Niezbędne staje się prowadzenie badań w zakresie identyfikacji obszarów problemowych funkcjonowania turystyki na poziomie lokalnym. Istotne znaczenie ma opracowanie systemu wskaźników mierzenia efektywności inwestycji turystycznych o zasięgu regionalnym i lokalnym. Wskazane jest prowadzenie badań w obszarze metodologii obliczania wskaźników oddziaływania inwestycji na wzrost liczby turystów.

PIŚMIENNICTWO

- Adamkiewicz-Drwiłło H.G., 2002. Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstwa. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, 26.
- Heyne H. 1987. *The Economic Way of Thinking*. Ed. 5. Macmillan Publishing Company, Collier Macmillan Publishers, New York, 119–124.
- Manual O., 2005. *Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 2005*. Organisation for Economic Co-Operation and Development oraz Statistical Office of the European Communities.
- Melich A., 1980. *Efektywność gospodarowania. Istota – metody – warunki*, PWE, Warszawa, 17.
- Mizgajska H., 2002. *Aktywność innowacyjna polskich małych i średnich przedsiębiorstw w procesie integracji z Unią Europejską*. Prace habilitacyjne 4, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań, 44.

Poon A., 1993. *Tourism, Technology, and Competitive Strategy*. CAB International: Wallingford, 24. Program Rozwoju Turystyki i Zagospodarowania Turystycznego Województwa Podlaskiego w latach 2010–2015.

Ritchie J.R.B., Crouch G., 2000, The competitive destination: a sustainability perspective. *Tourism Management*, 21(1), 1–7.

EUROPEAN FUNDS AS AN INSTRUMENT FOR TOURISM SECTOR DEVELOPMENT IN PODLASKIE PROVINCE

Abstract. The control system in tourism is based on diverse set of control tools. An important tool is funding assigned to infrastructure investment. Such funds affect the potential to increase tourism, its diversification both in quantity and in quality. The most important financial instrument in terms of the amount of resources and its availability for local enterprises is the European Regional Development Fund. This article aims to evaluate the effectiveness of the implementation of this instrument in the Podlaskie Province. This article also analyzes the level of absorption of the European Regional Development Fund investment resources in Podlaskie Province. The assessment of the level of absorption is the rate of investment spending per capita of population and expenditures related to the number of tourist arrivals to the region. In addition, this dissertation analyzes the policies of the Podlaskie Province Marshal's Office in the area of controlling the European Regional Development Fund and the activity and interest of organizations working in the field of tourism in the implementation of that instrument. The article also determines the relationship of regional policy objectives with the level of absorption of the tourist organizations and its influence on the tourist potential of the province.

Key words: investment, the rate, efficiency, tourism policy, financial instrument

Zaakceptowano do druku – Accepted for print 21.09.2010